SKLEP KOMISIJE (EU) 2018/341

z dne 27. septembra 2017

o shemi državne pomoči SA.34433 (2012/C) (ex (2012/NN), ki jo je izvedla Francija (davek v korist nacionalne organizacije za kmetijske in morske proizvode (France AgriMer) – člen 25 zakona št. 2005-1720 z dne 30. decembra 2005)

(notificirano pod dokumentarno številko C(2017) 4431)

(Besedilo v francoskem jeziku je edino verodostojno)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenim členom,

ob upoštevanju naslednjega:

I. POSTOPEK

(1) Komisija je po prejemu pritožbe francoske organe s telefaksom z dne 28. novembra 2011 pozvala, naj ji pošljejo vse potrebne informacije za pregled davka, ki je bil s členom 25 zakona št. 2005-1720 z dne 30. decembra 2005 uveden v korist nacionalne organizacije za kmetijske in morske proizvode (France AgriMer) (v nadaljnjem besedilu: davek), v skladu s členoma 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU). Določen je bil enomesečni rok za posredovanje zadevnih informacij.

(2) Francija je z dopisom z dne 11. decembra 2011 Komisijo prosila za podaljšanje navedenega roka do 1. februarja 2012.

(3) Komisija je s telefaksom z dne 12. decembra 2011 odobrila podaljšanje roka, kot je bilo zaprošeno.

(4) Francija je z elektronskim sporočilom z dne 14. februarja 2012 Komisiji posredovala informacije, zahtevane 28. novembra 2011.

(5) Komisija je s telefaksom z dne 5. marca 2012 francoske organe obvestila, da je bila pod referenčno številko SA.34433 (2012-NN) odprta zadeva glede nepriglašene pomoči, ker je Francija davek začela uporabljati, ne da bi Komisiji priglasila pomoč v skladu s členom 108(3) PDEU in ne da bi jo ta odobrila. S telefaksom z dne 14. junija 2012 je Komisija francoske organe obvestila o razširitvi področja navedene zadeve glede pomoči, ker je analiza razpoložljivih informacij pokazala, da se je zaradi nepravilne uporabe uredbe *de minimis* ukrep, ki ob pravilni uporabi te uredbe ne bi bil državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, spremenil v nepriglašeno pomoč.

(6) Komisija je z dopisom z dne 4. oktobra 2012 ([1]) Francijo obvestila o sklepu z dne 3. oktobra 2012, da bo v zvezi z uporabo davka začela postopek na podlagi člena 108(2) PDEU. Komisija je francoske organe pozvala, naj v enem mesecu predložijo pripombe o začetku postopka.

(7) Sklep Komisije o začetku postopka je bil objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ([2]). Komisija je zainteresirane strani pozvala, naj predložijo pripombe o zadevnem ukrepu.

(8) Komisija ni prejela pripomb zainteresiranih strani.

(9) Francija je z elektronskim sporočilom z dne 16. oktobra 2012 Komisijo prosila za enomesečno podaljšanje (do 4. decembra 2012) roka, določenega za odgovor Francije na začetek postopka iz člena 108(2) PDEU.

(10) Komisija je s telefaksom z dne 18. oktobra 2012 odobrila podaljšanje roka, kot je bilo zaprošeno.

([1]) Dopis SG-Greffe(2012) D/15827.
([2]) UL C 361, 22.11.2012, str. 10.

(11) Francija je z elektronskim sporočilom z dne 5. decembra 2012 Komisiji poslala odgovor na začetek postopka iz člena 108(2) PDEU.

(12) Po preučitvi tega odgovora so se službe Komisije in francoski organi sestali 12. decembra 2012, da bi razjasnili nekatere točke v zadevi. Po tem sestanku je Komisija s telefaksom z dne 15. januarja 2013 zahtevala dodatne informacije.

(13) Francija je z elektronskim sporočilom z dne 18. februarja 2013 Komisiji poslala dopis z dodatnimi informacijami, zahtevanimi 15. januarja 2013. Francoski organi so nove informacije poslali 23. junija 2016 v odgovor na zahtevo Komisije z dne 8. oktobra 2015 in 20. januarja 2017 in v odgovor na zahtevo Komisije z dne 19. oktobra 2016.

II. **OPIS**

(14) Člen 25 zakona št. 2005-1720 z dne 30. decembra 2005 (popravek finančnega zakona za leto 2005) določa davek v korist organizacije France AgriMer za financiranje ukrepov, ki jih ta izvaja v korist trga z mlečnimi proizvodi. Zadnja prečiščena različica je z dne 1. januarja 2012.

(15) Davek morajo plačevati proizvajalci kravjega mleka, ki so imetniki individualne referenčne količine za neposredno prodajo v smislu Uredbe Sveta (ES) št. 1788/2003 ([1]), in tudi odkupovalci mleka. Davek temelji na:

— količini kravjega mleka, ki jo proizvajalec v obliki mleka odda v dvanajstmesečnem obdobju pred 1. aprilom zadevnega leta (v nadaljnjem besedilu: referenčno obdobje) in ki presega referenčno količino, o kateri je organizacija France AgriMer obvestila tega proizvajalca za oddajo mleka v tem obdobju (v tem primeru organizacija France AgriMer o znesku dolgovanega davka obvesti vsakega odkupovalca, ki mu je proizvajalec oddal mleko, odkupovalec mleka pa v enem mesecu po prejemu tega obvestila organizaciji France AgriMer plača prihodek od davka, ki ga je zaračunal proizvajalcem, ki mu oddajajo mleko);

— količini kravjega mleka, ki ga je proizvajalec v referenčnem obdobju prodal, odstopil ali uporabil za izdelavo mlečnih proizvodov in ki presega referenčno količino za neposredno prodajo v tem obdobju, o kateri je tega proizvajalca obvestila organizacija France AgriMer (v tem primeru organizacija France AgriMer o znesku dolgovanega davka obvesti vsakega proizvajalca, ki je izvajal neposredno prodajo, ta pa ji prihodek od davka plača v enem v mesecu po prejemu tega obvestila).

(16) Povračila davka ([2]) se lahko medsebojno seštevajo. Obdavčljivi dogodek je oddaja mleka ali neposredna prodaja mleka ali mlečnih proizvodov v referenčnem obdobju. V členu 4 odloka z dne 17. avgusta 2010 o pobiranju davka za odkupovalce in proizvajalce mleka, ki so v tržnem letu 2009/2010 presegli individualno kvoto za oddajo, je na primer določeno, da organizacija France AgriMer v okviru razpoložljivih količin, ugotovljenih na nacionalni ravni ob koncu tržnega leta 2009/2010, povrne odkupovalcem del davka, ki ga dolgujejo proizvajalci, ki jim oddajajo mleko, kot sledi:

— vsi proizvajalci so upravičeni do povračila v višini 1 % svoje kvote ([3]),

— proizvajalci, katerih individualna kvota znaša 160 000 litrov ali manj, so poleg tega upravičeni do najvišjega povračila 2 866 EUR, kar ustreza količini 10 000 litrov;

— proizvajalci, katerih kvota znaša od 160 000 do 169 900 litrov, so upravičeni do dodatnega povračila, izračunanega tako, da lahko dosežejo količino 171 600 litrov.

(17) Če mora proizvajalec plačati dajatev iz člena 1(1) Uredbe (ES) št. 1788/2003, se davek od zadevnih količin ne plača. V skladu z navedeno določbo se od 1. aprila 2004 za 11 zaporednih dvanajstmesečnih obdobij, ki se začnejo 1. aprila, uvaja dajatev na količine kravjega mleka in drugih mlečnih proizvodov, ki se tržijo v zadevnem dvanajstmesečnem obdobju in presegajo nacionalno referenčno količino.

([1]) Uredba Sveta (ES) št. 1788/2003 z dne 29. septembra 2003 o uvedbi dajatve v sektorju mleka in mlečnih proizvodov (UL L 270, 21.10.2003, str. 123).

([2]) Ta izraz zajema tudi „znižanja“, navedena v sklepu o začetku postopka.

([3]) Po informacijah, ki so jih predložili francoski organi, se namreč povračilo izračuna od količine presežene kvote in ne od kvote (glej uvodno izjavo 29).

(18) Višina davka za 100 kg mleka se določi na 28,54 EUR za tržno leto 2006/2007 in na 27,83 EUR za poznejša tržna leta.

(19) Prihodek od davka se uporabi za financiranje popolnega ali delnega prenehanja mlekarske dejavnosti s pomočjo za prenehanje mlekarske dejavnosti. Natančneje, upravičenec od javnega organa France AgriMer prejme nadomestilo na liter mleka. Drugi viri financiranja pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti so sredstva iz posebnega sistema prenosa kvot brez prenosa zemljišča ([1]), državni proračun in po potrebi sredstva lokalnih skupnosti. Del prihodka od davka se je porabil tudi za financiranje mlečnopredelovalnih podjetij, ki so morala v tržnem letu 2007/2008 uničiti mleko, okuženo s polikloriranimi bifenili (v nadaljnjem besedilu: PCB). Po navedbah francoskih organov je bila ta finančna podpora dodeljena v okviru sheme pomoči *de minimis*, ki izhaja iz Uredbe Komisije (ES) št. 1998/2006 ([2]).

(20) Znesek pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti se izračuna, kot sledi:

EUR/liter	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Do 100 000 litrov	0,15	0,1125	0,075	0,0375
Od 100 001 do 150 000 litrov	0,08	0,06	0,04	0,02
Od 150 001 do 200 000 litrov	0,05	0,0375	0,025	0,0125
Nad 200 000 litrov	0,01	0,0075	0,005	0,0025

(21) Gibanje prihodka od davka in njegove porabe v tržnem letu 2010/2011 sta bila takšna:

(EUR)

Tržno leto	Pobrani davek	Pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, financirana z davkom	Pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, financirana z drugimi davki	Od tega sredstva iz posebnega sistema prenosa kvot brez prenosa zemljišča	Skupaj pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti	Drugi ukrepi, financirani z davkom
2005-2006	17 080 881	Brez programa pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti				
2006-2007	11 858 443	12 851 977	21 509 339	21 454 252	34 361 316	
2007-2008	2 959 456	13 228 140	33 848 558	32 798 510	47 076 698	1 260 753
2008-2009	17 183 670	2 571 271	23 411 722	21 311 722	25 982 992	
2009-2010	10 093 611	17 909 294	12 349 799	12 349 799	30 259 093	
2010-2011	12 629 142	9 904 398	18 021 681	18 021 681	27 926 079	
Skupaj	71 805 202	56 465 080	109 141 098	105 935 964	165 606 178	

III. **RAZLOGI ZA ZAČETEK FORMALNEGA POSTOPKA PREISKAVE**

(22) Komisija je začela postopek iz člena 108(2) PDEU iz naslednjih razlogov:

— zdelo se je, da že samo pobiranje davka vsebuje elemente pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, ker je vključevalo povračila, ki se v okviru veljavnega davčnega sistema ne zdijo upravičena; poleg tega se je zdelo, da teh elementov pomoči ni mogoče upravičiti na podlagi pravil o državni pomoči, ki se uporabljajo za kmetijski sektor;

([1]) Sistem nakupa kvot.
([2]) Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči *de minimis* (UL L 379, 28.12.2006, str. 5).

— prenehanje mlekarske dejavnosti, ki se financira predvsem z davkom, je lahko delno ali popolno; vendar pa v skladu s pravili o državni pomoči, ki se uporabljajo za kmetijski sektor, pomoč za prenehanje dejavnosti lahko velja za združljivo z notranjim trgom samo v primeru popolnega prenehanja vseh komercialnih kmetijskih dejavnosti;

— del davka je bil uporabljen za financiranje uničenja mleka, okuženega s PCB, v okviru sheme *de minimis* na podlagi Uredbe Komisije (ES) št. 1998/2006; vendar ni jasno, ali v obravnavanem primeru navedena uredba predstavlja primerno pravno podlago za dodelitev pomoči *de minimis*; poleg tega bi lahko izbira neprimerne pravne podlage privedla do elementa državne pomoči, katere skladnost z notranjim trgom v tej fazi še ni dokazana;

— pobiranje davka in pomoč za prenehanje dejavnosti bi lahko bila neskladna s skupno ureditvijo trga v sektorju mleka ali bi povzročila motnje v njegovem delovanju; pravila o državni pomoči za kmetijstvo pa določajo, da ukrep s takimi značilnostmi ne more veljati za skladnega z notranjim trgom.

IV. **PRIPOMBE FRANCOSKIH ORGANOV GLEDE ZAČETKA FORMALNEGA POSTOPKA**

(23) Francoski organi so v dopisu, poslanem po elektronski pošti dne 5. decembra 2012, najprej poudarili, da v pravu Unije o skupni ureditvi trga obstaja pravna podlaga za pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti. Ta pravna podlaga, ki jo predstavlja člen 75(1)(a) Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 ([1]), državam članicam omogoča, da v enem ali več letnih obrokih dodelijo nadomestilo proizvajalcem, ki se zavežejo, da bodo nepreklicno v celoti ali delno opustili proizvodnjo mleka, in tako sproščene individualne referenčne količine dajo v nacionalne rezerve. Francoski organi menijo, da se ta člen uporablja neodvisno od drugih določb o upravljanju mlečnih kvot in uporabi morebitne dajatve v primeru presežene kvote.

(24) Francoski organi se sklicujejo na stališče Komisije, da financiranje prenehanja mlekarske dejavnosti na prvi pogled ustreza opredelitvi državne pomoči, pri čemer nato poudarijo, da predpisi Unije pred letom 2007 in zlasti Uredba (ES) št. 1788/2003 ne vsebujejo nobene izrecne navedbe v zvezi z obveznostjo priglasitve pomoči v zvezi s proizvodi iz sektorja mleka in mlečnih proizvodov. Navajajo, da je bil ta položaj pojasnjen s členom 180 Uredbe (ES) št. 1234/2007, ki izrecno določa postopek priglasitve za shemo pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, in da so v dobri veri menili, da s tem, ko so Komisiji na podlagi vprašalnikov redno pošiljali informacije o sistemu nadomestil, upoštevajo predpise Unije. Menijo, da je Komisija vsekakor vedela za obstoj pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, ker je Francijo o njih spraševala pri pregledu ukrepa pomoči za prostovoljno zmanjšanje mlekarske dejavnosti v Bretanji (pomoč št. 290/2007 – ARVAL). Svojo trditev zaključijo z zavezo, da bodo v prihodnje sistem priglasili (kar je bilo tudi storjeno, glej uvodno izjavo 53).

(25) Francoski organi glede vprašanja združljivosti pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti z notranjim trgom, zlasti ugotovitve Komisije, da se sistem ne zdi v skladu s točko 88 Smernic Skupnosti o državni pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju 2007–2013 (v nadaljnjem besedilu: Smernice 2007–2013) ([2]), poudarjajo, da spada shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti v okvir člena 75 Uredbe (ES) št. 1234/2007 in da bi morala Komisija pri analizi to upoštevati. Poleg tega navajajo, da se le del evidenc, ki so jih proizvajalci predložili v zvezi z vlogami za pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, nanaša na prenehanje te dejavnosti zaradi upokojitve (približno 10 % vseh upravičenih proizvajalcev); pri teh evidencah so bili upoštevani pogoji popolnega, trajnega in dokončnega prenehanja vseh komercialnih kmetijskih dejavnosti. Organi menijo, da je pri drugih proizvajalcih shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti združljiva z notranjim trgom ob upoštevanju točk 143 in 144 Smernic 2007–2013, ki se nanašata na pomoč za zaprtje zmogljivosti za proizvodnjo, predelavo in trženje kmetijskih proizvodov.

(26) Francoski organi v zvezi s točkama 143 in 144 Smernic 2007–2013 opozarjajo, da je zmogljivost v sektorju mleka presežna, na kar je opozorjeno v uvodni izjavi 30 Uredbe (ES) št. 1234/2007, in poudarjajo, da je v skladu z navedeno uredbo prenehanje mlekarske dejavnosti lahko delno ali popolno. Poleg tega menijo, da shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti izpolnjuje zahtevo, da upravičenec do pomoči zagotovi protistoritev. Ta je konkretizirana z mehanizmom prenosa kvot brez prenosa zemljišča, uvedenim leta 2006 na podlagi

([1]) Uredba Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode (Uredba o enotni SUT) (UL L 299, 16.11.2007, str. 1).

([2]) UL C 319, 27.12.2006, str. 1.

člena 18(1)(b) Uredbe (ES) št. 1788/2003. Po tem mehanizmu proizvajalci, ki so imetniki sproščenih referenčnih količin mleka, opravijo prenos kvot proti plačilu v skladu z določeno lestvico. Proizvajalcu, ki je prenesel svojo referenčno količino mleka, se izplača nadomestilo, izračunano po isti lestvici kot za pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti. Lestvica in njena povezava s pomočjo za prenehanje mlekarske dejavnosti se določita z letnim odlokom, ki se sprejme za vsako tržno leto za mleko. Francoski organi menijo, da prenos kvot brez prenosa zemljišča pomeni, da upravičeni sektor skupaj prispeva k pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, in sicer v višini najmanj 50 % javnih izdatkov za izvajanje sheme. Poleg tega so iz sheme pomoči izključena podjetja v težavah, na voljo je vsem gospodarskim subjektom pod enakimi pogoji, kot nadomestilo ne ustvarja konkurenčne prednosti, saj se nadomestilo dodeli le pri opustitvi kvote, nadomestilo za izgubo kapitalske vrednosti in prihodnjih dohodkov pa v nobenem primeru ni previsoko, ker se dodeli na degresivni osnovi (v zadevnem obdobju je bilo povprečno nadomestilo za opustitev kvote 0,083 EUR na liter, medtem ko je bila vrednost kvote v istem obdobju 0,10 EUR na liter).

(27) Francoski organi v zvezi z nadomestili, izplačanimi zaradi uničenja mleka, okuženega s PCB, poudarjajo, da se sklep direktorja urada za živinorejo, s katerim je bila uvedena shema pomoči za nadomestilo izgub gospodarskih subjektov, opira na uredbi Komisije (ES) št. 1998/2006 in (ES) št. 1535/2007 ([1]). Uredba (ES) št. 1998/2006 je bila uporabljena za pomoč, izplačano mlekarnam za uničenje odkupljenega mleka, ki je bilo po oddaji že prvič predelano, medtem ko je bila Uredba (ES) št. 1535/2007 uporabljena za financiranje uničenja surovega mleka proizvajalcev pri neposredni prodaji. Nadomestilo za izgubo v nobenem primeru ni bilo previsoko.

(28) Nazadnje, francoski organi v zvezi s povračili poudarjajo, da je bila z ministrskimi odloki določena uporaba sheme povračil le v primeru, če mora proizvajalec presežno dajatev plačati v skladu s shemo dodeljene fiskalne dajatve ali dajatvijo na podlagi člena 78 Uredbe (ES) št. 1234/2007. Ukrep se je torej uporabljal v okviru sheme sankcioniranja, ki je ni mogoče enačiti z ugodnejšim obravnavanjem subjektov. Če bi se ugotovilo preseganje nacionalne kvote, bi se shema povračil uporabljala v skladu s členom 84(1) navedene uredbe. Zato sistem ni izkrivljal konkurence med proizvajalci, čeprav je različno obremenjeval različne kategorije subjektov. Kdor je razpolagal z infrastrukturo in finančnimi sredstvi, da je proizvedel več, kot je znašala njegova kvota, kljub plačilu višjega davka ni bil v slabšem položaju v primerjavi s proizvajalcem, ki mu kljub zmanjšanju bremena davka ne bi mogel konkurirati. Francoski organi menijo, da to tudi ni moglo vplivati na trgovino, ker je bil sistem obdavčitve določen glede na nacionalni obseg proizvodnje, tako da če je zmanjšanje obremenitve nekaterim omogočilo, da brez finančnih posledic proizvedejo več, je to zato, ker so nekateri proizvajalci proizvedli manj. Količina mleka, ki je bila na koncu dana na trg, je bila nespremenjena, kar ni moglo vplivati na trgovino med državami članicami.

(29) Francoski organi v zvezi s trditvijo Komisije, da možnost javnih organov, da urejajo povračila, očitno kaže na obstoj diskrecijske obravnave gospodarskih subjektov, ki presega zgolj upravljanje davčnih prihodkov po objektivnih merilih, kar lahko po mnenju Sodišča pri individualni uporabi splošnega ukrepa povzroči selektivnost ukrepa ([2]), poudarjajo, da je bil splošni ukrep, ki je zajemal vse proizvajalce, uveden s tržnim letom 2009-2010 za ukinitev sheme mlečnih kvot in da je eno- ali dvoodstotni prag povračila nediskriminatoren, ker se za vse proizvajalce mleka uporablja na podlagi količine, ki presega individualno kvoto, kar dejansko pomeni znižanje davčne stopnje. Prav tako je bilo povračilo odobreno vsem malim proizvajalcem v nestabilnih razmerah (proizvodni stroški, občutljivost za ciklična tveganja), da bi bil njihov prispevek na ravni njihovih zmogljivosti in obsega proizvodnih struktur v skladu z načeli progresivnosti, ki urejajo vzpostavitev davčnih lestvic. Ti mali proizvajalci so proizvajalci, katerih individualna kvota predstavlja največ 55 % povprečne individualne kvote na nacionalni ravni. Skupaj predstavljajo 25 % proizvajalcev in manj kot 20 % nacionalne kvote.

(30) Francoski organi iz vseh teh razlogov ter ob upoštevanju preglednosti in javne narave sheme povračil, katere podrobna pravila za izvajanje so bila jasno pojasnjena v odlokih o koncu tržnega leta, objavljenih v Uradnem listu Francoske republike in povzetih na spletiščih decentraliziranih državnih služb, menijo, da shema povračil ne izpolnjuje meril za ukrep državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.

([1]) Uredba Komisije (ES) št. 1535/2007 z dne 20. decembra 2007 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES pri pomoči *de minimis* v sektorju kmetijske proizvodnje (UL L 337, 21.12.2007, str. 35).

([2]) Sodba Sodišča z dne 26. septembra 1996, Francija/Komisija, C-241/94, ECLI: EU:C:1996:353.

(31) Nazadnje, francoski organi opozarjajo, da so bila povračila dodeljene fiskalne dajatve za vsak primer posebej za tržni leti 2006-2007 in 2007-2008 odobrena tudi rejcem, ki so se spopadali z boleznijo modrikastega jezika.

V. **DODATNE PRIPOMBE FRANCOSKIH ORGANOV**

(32) Francoski organi, ki so bili zaprošeni, da dokažejo upoštevanje vseh pravil o državni pomoči, ki se uporabljajo za pomoč za upokojitev in prenehanje dejavnosti, ob upoštevanju svojih pripomb, predloženih po začetku postopka iz člena 108(2) PDEU ([1]) in po sestanku 12. decembra 2012, so v dopisu, poslanem po elektronski pošti dne 18. februarja 2013 ([2]), zagotovili naslednja pojasnila.

Pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti v okviru prenehanja dejavnosti zaradi upokojitve

(33) Francoski organi navajajo, da so kmetje dobili dostop do sheme pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti zaradi upokojitve s tržnim letom 2009/2010 po ukinitvi sheme nacionalne pomoči za predčasno upokojitev. Podrobna pravila izvajanja slednje sheme so ustrezala določbam člena 23 Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 ([3]), pri čemer je bil pogoj za dodelitev pomoči zlasti prenehanje vseh kmetijskih dejavnosti. Ta pravila so se uporabljala tudi v okviru sheme pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti. V praksi upoštevanje popolnega prenehanja mlekarske dejavnosti na terenu nadzorujejo inšpektorji, ki so zadolženi za nadzor vzorca kmetij, izbranih na podlagi analize tveganja, ki jo je izvedla organizacija France AgriMer. Stopnja nadzora je v skladu s stopnjo, ki jo določajo predpisi Unije. Po navedbah francoskih organov ni bila ugotovljena nobena nepravilnost.

Pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, dodeljena v okviru pomoči za zaprtje proizvodne, predelovalne in tržne zmogljivosti

(34) Francoski organi najprej poudarijo, da se shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti lahko uporabi, ko proizvajalec deloma ali popolnoma preneha z mlekarsko dejavnostjo v skladu s členom 75(1)(a) Uredbe (ES) št. 1234/2007 in točko 144(f) Smernic 2007–2013, in da je ta shema v večini primerov (od 80 do 90 % glede na tržno leto) pomoč za popolno prenehanje mlekarske dejavnosti, in nato shemo analizirajo z vidika različnih pogojev iz točke 144 Smernic 2007–2013, ki se nanaša na pomoč za zaprtje zmogljivosti.

(35) Kar zadeva vprašanje, ali je izvedena pomoč v splošnem interesu sektorja, v katerem obstajajo presežne zmogljivosti (točka 144(a) do (e) Smernic 2007–2013), francoski organi najprej opozorijo na trditve iz uvodne izjave 26 in dodajajo, da je v okrožnicah, s katerimi je urejena shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, poudarjeno, da se del pridobljenih kvot vrne v nacionalno rezervo in ponovno dodeli v okviru običajnih dodelitev kvot, ter da je izražena želja, da bi jih ponovno dodelili v korist proizvajalcev, ki lahko proizvedejo več, kot je njihova prvotna referenčna količina, s čimer bi ob gospodarskem prestrukturiranju sektorja mleka pripomogli tudi k njegovi konkurenčnosti. Vendar pa vztrajajo pri zahtevi, naj se zanje uporabi točka 144(e) Smernic 2007–2013, v skladu s katero bodo sheme, ki se uporabljajo za sektorje, za katere velja omejevanje proizvodnje ali kvote, pregledane za vsak primer posebej.

(36) Kar zadeva vprašanje, ali upravičenec do pomoči zagotavlja protistoritev (točka 144(f) Smernic 2007–2013), obravnavajo primer proizvajalcev, ki svoje mleko tržijo z oddajo zbiralcu, in primer proizvajalcev, ki ga tržijo z neposredno prodajo potrošniku.

(37) Pri proizvajalcih, ki svoje mleko tržijo z oddajo zbiralcu, se zadevna oseba v primeru popolnega prenehanju dejavnosti zaveže, da bo popolnoma in dokončno opustila oddajo in trženje mleka ali mlečnih proizvodov, pri čemer mora v 30 dneh po datumu prenehanja in najpozneje do 31. marca leta N + 1 (pri čemer je N leto

([1]) Glej uvodno izjavo 25.
([2]) Glej uvodno izjavo 13.
([3]) Uredba Sveta (ES) št. 1698/2005 z dne 20. septembra 2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 277, 21.10.2005, str. 1).

vložitve vloge za pomoč za prenehanje) predložiti potrdilo o popolnem in dokončnem prenehanju dejavnosti. Poleg tega se mora zavezati, da ne bo več zaprosila za kvoto. V primeru delnega prenehanja se zadevna oseba zaveže, da bo dokazala zaprtje enega obrata (če jih ima več) ali izkazala zmanjšanje največje proizvodne količine v enakih razmerjih, kot se zmanjša referenčna količina za proizvajalce, ki imajo samo en obrat. V ta namen mora biti proizvajalec sposoben predložiti priglasitev kvote, ki jo je njegov odkupovalec določil za tekoče tržno leto, in tudi priglasitev nove kvote za naslednje tržno leto. Ta nadzor velja do ukinitve kvot konec leta 2015. Poleg tega proizvajalec, ki je zaprosil za nadomestilo za delno opustitev, na tej podlagi pozneje ne more več dobiti drugega nadomestila. Če zaprosi za nadomestilo za popolno opustitev in ga tudi prejme, se kvote, za katere je bilo izplačano nadomestilo v okviru delnega prenehanja, upoštevajo pri izračunih.

(38) Pri proizvajalcih, ki mleko prodajajo neposredno končnemu potrošniku, mora proizvajalec v 30 dneh po datumu prenehanja poslati izjavo o ustavitvi proizvodnje za neposredno prodajo.

(39) Ne glede na predvideni scenarij organizacija France AgriMer nadzira upoštevanje izjav na administrativni ravni in na kraju samem. V primeru nepravilnosti je treba neupravičeno prejete zneske vrniti skupaj z zakonsko izračunanimi obrestmi, lahko pa se sprejmejo tudi sankcije v skladu s kazenskim zakonikom.

(40) Kar zadeva načelo, da so do nadomestila upravičeni le proizvajalci, ki so dejansko opravljali proizvodno dejavnost, in le proizvodne zmogljivosti, ki so se dejansko uporabljale (točka 144(g) Smernic 2007–2013), francoski organi navajajo, da se lahko pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti dodeli samo proizvajalcem s proizvodno dejavnostjo.

(41) Kar zadeva omejitev upravičenosti do pomoči na podjetja, ki izpolnjujejo obvezne minimalne standarde, in izključitev proizvajalcev, za katere je bila proizvodna zmogljivost že zaprta ali pa se takšno zaprtje zdi neizogibno (točka 144(i) in (j) Smernic 2007–2013), francoski organi poudarjajo, da mleko, oddano in plačano po analizi, obvezno izpolnjuje minimalne zahteve za uporabo v mlekarni. Nobeno mlečnopredelovalno podjetje ni dolžno ustaviti proizvodnje, ker naj ne bi bili upoštevani minimalni standardi. Poleg tega so francoski organi pojasnili, da do pomoči niso upravičeni proizvajalci v stečajnem postopku ali postopku sodne likvidacije, kot tudi ne podjetja, ki sicer niso v takem postopku, vendar izpolnjujejo druga merila za opredelitev podjetja v težavah (likvidnostne težave, močno zmanjšanje prometa, povečevanje izgub, vse večja zadolženost, zmanjševanje sredstev).

(42) Kar zadeva dostopnost sheme vsem gospodarskim subjektom v sektorju (točka 144(k) Smernic 2007–2013), francoski organi poudarjajo, da je pregledna in javna ter zato dostopna vsem. Podrobna pravila za dostop do sheme pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti in njeno izvajanje so opisana v različnih odlokih, ob koncu tržnega leta objavljenih v *Uradnem listu Francoske republike*, in v okrožnicah.

(43) Kar zadeva neobstoj previsokega nadomestila za izgubo vrednosti kapitala in prihodnjega dohodka (točka 144(l) Smernic 2007–2013), francoski organi poudarjajo, da je lestvica nadomestil padajoča glede na količino in čas. Poleg tega individualno referenčno količino v povprečju sestavlja 20 % količin, dodeljenih v petih tržnih letih pred vlogo za pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, in ta del je izključen iz izračuna nadomestila. Po takem sistemu znesek nadomestila ne presega vrednosti kvote, ki jo Komisija oceni za Francijo. To trditev podpirajo številke, ki kažejo, da je Komisija leta 2012 vrednost francoske kvote ocenila na 200 EUR/1 000 litrov, medtem ko vrednost, izračunana na podlagi lestvic, ki se uporabljajo za Francijo, znaša 90 EUR/1 000 litrov in se uporablja kot osnova za izračun nadomestila.

(44) Kar zadeva protistoritev, ki jo zagotavlja sektor (točka 144(m) Smernic 2007–2013), francoski organi navajajo, da se shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti financira večinoma iz prihodkov sistema prenosa kvot brez prenosa zemljišča, ki je bil uveden v skladu s členom 75(1)(e) Uredbe (ES) št. 1234/2007 in omogoča, da proizvajalci pridobijo kvote v zameno za plačilo. Preostanek financiranja je zagotovljen iz javnih ali zasebnih virov (država, ozemeljske skupnosti in medpanožne organizacije).

(45) Kar zadeva uporabo točke 144(n) Smernic 2007–2013, ki določa, da se država članica z uvedbo sheme za zaprtje zmogljivosti zaveže, da ne bo dodelila pomoči za ustvarjanje novih proizvodnih zmogljivosti v zadevnem sektorju pet let po zaključku programa za zaprtje zmogljivosti, francoski organi poudarjajo, da je namen sheme pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti prestrukturiranje sektorja v skladu z možnostjo, zagotovljeno z Uredbo (ES) št. 1234/2007, da so kvote, sproščene v okviru te sheme, na voljo drugim proizvajalcem, in da mora torej združljivost te sheme, ki je predvidena z navedeno uredbo, razložiti Komisija.

Druge ugotovitve

(46) Komisija je v telefaksu z dne 15. januarja 2013 poudarila, da so proizvajalci plačevali davek odkupovalcem, vendar pa so se slednjim izvršila tudi povračila, predvidena z odloki o uvedbi davka. Zato je od francoskih organov zahtevala, naj dokažejo, da so odkupovalci proizvajalcem te zneske nato vrnili.

(47) Francoski organi v dopisu, poslanem po elektronski pošti dne 18. februarja 2013, pojasnjujejo, da so zneski morebitnih povračil, dolgovanih proizvajalcem, presegli njihovo referenčno količino, zato so odtegnjeni pri viru in torej neposredno odšteti od zneska davka, določenega ob koncu tržnega leta, in da je ta mehanizem vračila v obliki odbitka davka, ki ga proizvajalec dolguje v primeru preseženih količin, ena od obveznosti, ki jih imajo odobreni odkupovalci v skladu s členoma 65 in 85 Uredbe (ES) št. 1234/2007, kakor je bila spremenjena. Odkupovalci morajo o povračilih sicer poročati v skladu z zakonikom o kmetijstvu in morskem ribištvu.

(48) Kar zadeva prag povračila ([1]), francoski organi potrjujejo, da se določena deleža (1 % in 2 %) uporabljata za vse proizvajalce, ki so presegli individualno kvoto, in po enaki stopnji za vse zadevno tržno leto.

(49) Kar zadeva določitev količin, ki dajejo pravico do povračila ([2]), francoski organi pojasnjujejo, da je bil mehanizem zasnovan, da bi se francoska panoga prilagodila odpravi kvot, pri čemer je bil namen ohraniti primerno raven prihodkov od davka na presežne količine z odobritvijo povračila ogroženim malim proizvajalcem (pri čemer 15 % proizvajalcev predstavlja 10 % nacionalne kvote). Po navedbah francoskih organov je mehanizem združljiv z načeli progresivnosti, ki urejajo uvedbo davčnih lestvic, na katere se sklicuje točka 24 Obvestila Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za ukrepe, ki zadevajo neposredno obdavčitev ustvarjenega dohodka ([3]), pri čemer je bil za proizvajalce, ki niso upravičeni do povračil, namenjenih „malim proizvajalcem“, vendar so kljub temu v ranljivem položaju glede na dodeljeno referenčno količino, vzpostavljen mehanizem dodatnih povračil, katerega namen je bil preprečiti učinke praga.

(50) Francoski organi so v dopisu z dne 20. januarja 2017 pojasnili, da so bila povračila iz druge in tretje alinee uvodne izjave 16 uvrščena v shemo *de minimis* v skladu z določbami Uredbe Komisije (EU) št. 1408/2013 ([4]), ker so bila takrat odobrena pod pogoji, določenimi s to uredbo, ki se je uporabljala retroaktivno.

(51) Nazadnje, kar zadeva vprašanje nadomestila za izgubo zaradi bolezni modrikastega jezika, francoski organi pojasnjujejo, da se je zaradi bolezni spremenilo ravnanje nekaterih proizvajalcev, ki so zaradi znižanja bruto marž in spopadanja s težavami, ki so bile med drugim povezane s prepovedjo izločitve živine, navedene marže nadoknadili s proizvodnjo prek svoje kvote. V teh razmerah je bila uvedena shema povračila dajatve, ki se je uporabljala v okviru nacionalne sheme dodeljene fiskalne dajatve ali v skladu s členom 84(1)(b) Uredbe (ES) št. 1234/2007 v primeru preseganja nacionalne kvote iz člena 78 navedene uredbe. Obseg povračil je bil naslednji:

— v tržnem letu 2006-2007 5 % kvote na prepovedanem območju in 2,5 % na drugih območjih z omejitvami, na katerih so bile izgube manjše,

— v tržnem letu 2007-2008 najvišje povračilo za 10 000 litrov (enako 4 % povprečne kvote) ne glede na zadevno območje.

([1]) Glej uvodno izjavo 29.
([2]) Glej drugo in tretjo alineo uvodne izjave 16.
([3]) UL C 384, 10.12.1998, str. 3.
([4]) Uredba Komisije (EU) št. 1408/2013 z dne 18. decembra 2013 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* v kmetijskem sektorju (UL L 352, 24.12.2013, str. 9).

(52) Francoski organi menijo, da, je sistem povračil skladen z vsemi določbami iz pododdelka V.B.4 Smernic 2007–2013 in pogoji iz člena 10(2) Uredbe Komisije (ES) št. 1857/2006 ([1]), ker nacionalna kvota ni presežena. Posebej poudarjajo naslednje:

— pomoč je bila dodeljena kmetom (točke 131, 132(e) in 137 Smernic 2007–2013);

— povračilo, namenjeno nadomestilu izgub kmetov upravičencev, spada v okvir člena 107(3)(c) PDEU (točka 132(a) Smernic 2007–2013 in člen 10(2) in (3) Uredbe (ES) št. 1857/2006);

— ukrep povračila je bi uveden na podlagi določb Unije (Direktiva Sveta 2000/75/ES ([2])) in nacionalnih določb (člen L 221-1 zakonika o kmetijstvu in morskem ribištvu) za ukrepanje proti zadevni bolezni (program ukrepov), kar potrjuje skrb javnih organov v zvezi s pojavom te bolezni (točka 132(b) Smernic 2007–2013 in člen 10(4) Uredbe (ES) št. 1857/2006);

— cilj ukrepa povračila je zagotoviti nadomestilo zaradi različnih ukrepov, ki so jih priporočili ali ukazali pristojni organi v smernicah (točka 132(c) Smernic 2007–2013), zlasti ukrepov omejevanja ali prepovedi premikov živali;

— ravnanje kmeta ni prispevalo k povečanju tveganja za pojav bolezni (točka 132(d) Smernic 2007–2013);

— ni možnosti za previsoko nadomestilo (točka 136 Smernic 2007–2013), ker gre za enkratni ukrep zaradi bolezni živali, kar dejansko izključuje tveganje kumulacije.

VI. **OCENA**

Področje uporabe

(53) Ker je bilo ob začetku postopka iz člena 108(2) PDEU (glej uvodni izjavi 24 in 25 sklepa o začetku postopka) dokazano, da pobrani davek ni bil davek, naložen v smislu sodne prakse, se bo ta analiza nanašala na dva, med seboj neodvisna dela: prvič, povračilo davka iz uvodne izjave 16, in drugič, pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, ki se je financirala do tržnega leta 2011/2012, ker je Komisija 15. maja 2013 odobrila shemo pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti za tržni leti 2012/2013 in 2013/2014 ([3]).

(54) Ta analiza ne bo zajemala pomoči za uničenja mleka, okuženega s PCB, ker so francoski organi tudi v zvezi s tem predložili pojasnila o točni uporabi ustreznih uredb *de minimis* ([4]) in ker se za pomoč, ki izpolnjuje pogoje iz teh uredb, šteje, da ni državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, zato Komisiji ni treba več odločati o njej. Prav tako ne bo zajemala kompenzacijske pomoči, povezane z boleznijo modrikastega jezika.

Obstoj pomoči

(55) Člen 107(1) PDEU določa, da „[r]azen če Pogodbi ne določata drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.

(56) Za opredelitev ukrepa kot državne pomoči v smislu navedene določbe morajo torej biti izpolnjeni ti kumulativni pogoji: (i) ukrep je mogoče pripisati državi in se financira iz državnih sredstev; (ii) upravičencu zagotavlja

([1]) Uredba Komisije (ES) št. 1857/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri državni pomoči za majhna in srednje velika podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo kmetijskih proizvodov, in o spremembi Uredbe (ES) št. 70/2001 (UL L 358, 16.12.2006, str. 3).
([2]) Direktiva Sveta 2000/75/ES z dne 20. novembra 2000 o določitvi posebnih določb za boj zoper in izkoreninjenje bolezni modrikastega jezika (UL L 327, 22.12.2000, str. 74).
([3]) Državna pomoč SA.36009 – Francija, pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti (dokument C(2013) 2762 final z dne 15. maja 2013).
([4]) Glej uvodno izjavo 27.

prednost; (iii) ta prednost je selektivna ter (iv) ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljal konkurenco in vpliva na trgovino med državami članicami. V zadevnem primeru je treba glede na področje uporabe, določeno v uvodnih izjavah 53 in 54, to opredelitev oceniti na ravni povračil iz uvodne izjave 16 in na ravni pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti.

(57) Komisija v zvezi s povračili iz druge in tretje alinee uvodne izjave 16 ugotavlja, da so francoski organi ta povračila uvrstili v shemo *de minimis* v skladu z določbami Uredbe (EU) št. 1408/2013, ki se je uporabljala retroaktivno. Zato niso državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

(58) Kar zadeva povračilo iz prve alinee uvodne izjave 16, je Komisija na podlagi razpoložljivih informacij v okviru sklepa o začetku formalnega postopka menila, da je povračilo (ki je bilo del znižanj iz navedenega sklepa) vsebuje element pomoči, ker ga je financirala država, ki se je z njegovo dodelitvijo odpovedala virom sredstev. Poleg tega se je s tem povračilom dajala prednost nekaterim podjetjem (mlečnopredelovalna podjetja, ki so bila upravičena do povračila, so bila tako razbremenjena finančnega bremena, ki so ga morala kot davčni zavezanci nositi druga mlečnopredelovalna podjetja); povračilo bi lahko tudi izkrivljalo konkurenco in zaradi položaja Francije na trgu vplivalo na trgovino. Komisija je tudi pojasnila, da torej ni mogoče ugotoviti, ali sta obstoj in urejanje povračila v okviru veljavnega davčnega sistema upravičena, in poudarila, da se zdi, da možnost javnih organov, da urejajo povračila, kaže na obstoj diskrecijske obravnave gospodarskih subjektov, ki presega zgolj upravljanje davčnih prihodkov. Nazadnje, nobenih dokazov ni, da bi lahko ekvivalent dotacije znižanja spadal v shemo *de minimis*, ki omogoča, da se pomoči v nizkih zneskih ne štejejo za državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.

(59) Da bi ocenili upoštevnost trditve francoskih organov, da povračila ne pomenijo ugodnejše obravnave ene kategorije subjektov, je treba vzpostaviti referenčni sistem za preverjanje, ali je ukrep selektiven, z drugimi besedami, ali je dajal prednost nekaterim proizvajalcem pred drugimi proizvajalci, ki so bili v enakem dejanskem in pravnem položaju. V zadevnem primeru se ta sistem uporablja za proizvajalce, ki so presegli kvoto (vsi proizvajalci iz te kategorije so v enakem dejanskem in pravnem položaju, ker so zavezanci za davek; nasprotno pa proizvajalci, ki niso presegli svoje kvote, niso v enakem dejanskem in pravnem položaju, ker so proizvajali v okviru svoje kvote in ker niso zavezanci za davek).

(60) Komisija na podlagi informacij, ki so jih predložili francoski organi, ugotavlja, da je bilo povračilo brez razlikovanja odobreno vsem proizvajalcem, ki so presegli kvoto, in je bilo prilagojeno glede na tržno leto in ne glede na upravičene proizvajalce v istem tržnem letu. Tako je bilo z odlokom z dne 17. avgusta 2010 ([1]) določeno povračilo davka od 1 % kvote za vse proizvajalce, ki so presegli kvoto, z odlokom z dne 16. avgusta 2011 ([2]) pa povračilo davka od 2 % kvote, prav tako za vse proizvajalce, ki so presegli kvoto. Komisija ugotavlja tudi, da sistem pomeni sankcioniranje, ker se uporablja le v primeru presežene kvote. Ker to sankcioniranje zadeva le proizvajalce, ki so v enakem dejanskem in pravnem položaju, se z enotnim povračilom ne daje prednost nobenemu od njih, tako da ni selektivno. Povračilo torej ne izpolnjuje enega od meril iz člena 107(1) PDEU, zato se lahko šteje, da ni državna pomoč, ne da bi bilo treba analizirati še druga merila iz navedenega člena 107(1) PDEU.

(61) Na drugi strani pa se s pomočjo za prenehanje mlekarske dejavnosti daje prednost njenim upravičencem, ki imajo v primerjavi svojimi tekmeci lahko na voljo sredstva za financiranje drugih dejavnosti, povezanih s kmetijstvom. Ta prednost je dodeljena iz državnih sredstev (prihodek iz davka in dodatna sredstva javnih oblasti – glej uvodno izjavo 11 sklepa o začetku formalnega postopka) in z njo se daje prednost nekaterim podjetjem (podjetja, ki delujejo v sektorju proizvodnje mleka). V skladu s sodno prakso Sodišča že samo dejstvo, da je konkurenčni položaj podjetja v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji okrepljen z dodelitvijo gospodarske prednosti, ki je podjetje sicer v okviru svojega običajnega poslovanja ne bi imelo, pomeni nevarnost izkrivljanja konkurence ([3]).

([1]) Glej uvodno izjavo 16.
([2]) Odlok z dne 16. avgusta 2011 o pobiranju davka v breme odkupovalcev in proizvajalcev mleka, ki so v tržnem letu 2010/2011 presegli individualno kvoto za oddajo(odlok o koncu tržnega leta oddaje).
([3]) Sodba Sodišča z dne 17. septembra 1980, Philip Morris Holland BV/Komisija Evropskih skupnosti,730/79, ECLI:EU:C:1980:209.

(62) V skladu s sodno prakso Sodišča se zdi, da državna pomoč vpliva na trgovino med državami članicami, če podjetje posluje na trgu, odprtem za trgovanje znotraj EU ([1]). V obravnavanem primeru upravičenci do pomoči poslujejo na trgu mlečnih proizvodov, na katerem poteka trgovina znotraj EU ([2]). Zadevni sektor je odprt za konkurenco na ravni EU, zato je občutljiv za vsak ukrep v korist proizvodnji v eni ali več državah članicah. Zato bi lahko pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti izkrivljala konkurenco in vplivala na trgovino med državami članicami.

(63) Glede na navedeno so izpolnjeni pogoji iz člena 107(1) PDEU. Zato je mogoče ugotoviti, da je pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti državna pomoč v smislu navedenega člena. Pomoč se lahko šteje za združljivo s skupnim trgom samo, če zanjo lahko velja katero od odstopanj iz PDEU.

(64) V obravnavanem primeru bi se bilo glede na naravo pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti mogoče sklicevati le na odstopanje iz člena 107(3)(c) PDEU, ki določa, da je pomoč združljiva s skupnim trgom, če je namenjena za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi.

(65) Ker pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti Komisiji ni bila priglašena, je treba uporabo odstopanja iz člena 107(3)(c) PDEU analizirati z vidika pravil o državni pomoči, ki so veljala ob njeni dodelitvi. Po informacijah, ki so jih predložili francoski organi, je bila pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti v dveh različnih oblikah, in sicer kot: pomoč za upokojitev in pomoč za zaprtje zmogljivosti. Navedbe iz uvodne izjave 33 kažejo, da je pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, dodeljena kot pomoč za upokojitev, nadomestila nacionalno shemo pomoči za predčasno upokojitev, ki se je od tržnega leta 2009/2010 financirala v okviru politike za razvoj podeželja. Zato je treba upoštevati merila za združljivost pomoči iz Smernic 2007–2013. Kar zadeva pomoč za zaprtje zmogljivosti, preglednica iz uvodne izjave 21 kaže, da je bila pomoč izplačana za tržno leto 2006/2007. Vendar pa določbe odloka o ureditvi pomoči ([3]) kažejo, da so bili prvi sklepi o dodelitvi pomoči po vsej verjetnosti sprejeti leta 2007, torej po začetku veljavnosti Smernic 2007–2013. Zato bodo te smernice uporabljene tudi kot osnova za analizo združljivosti zadevne pomoči.

Pomoč za upokojitev

(66) V točki 85 Smernic 2007–2013 je navedeno, da mora biti pomoč omejena le na pomoč primarnim proizvajalcem (kmetom). V točki 87 je določeno, da bo Komisija državno pomoč za zgodnjo upokojitev razglasila za združljivo s členom 87(3)(c) Pogodbe (zdaj člen 107(3)(c) PDEU), če izpolnjuje vse zahteve iz člena 23 Uredbe (ES) št. 1698/2005. Poleg tega se s točko 88 Smernic 2007–2013 zahteva trajno in dokončno prenehanje vseh komercialnih kmetijskih dejavnosti.

(67) Komisija v obravnavanem primeru na podlagi uvodne izjave 33 ugotavlja, da so pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti prejeli le kmetje, in to v obliki pomoči za upokojitev, da je bila shema za predčasno upokojitev, ki se je izvajala v Franciji, odobrena v okviru politike za razvoj podeželja, torej zlasti ker je bila v skladu z določbami člena 23 Uredbe (ES) št. 1698/2005 in ker so bili ob dodelitvi pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti izpolnjeni pogoji za njeno odobritev, vključno s prenehanjem vseh kmetijskih dejavnosti.

(68) Komisija na podlagi teh elementov ugotavlja, da so bile določbe Smernic 2007–2013 o pomoči za zgodnjo upokojitev ali prenehanje kmetijskih dejavnosti upoštevane.

([1]) Glej zlasti sodbo Sodišča z dne 13. julija 1988, Francoska republika/Komisija Evropskih skupnosti, C-102/87, ECLI:EU:C:1988:391.

([2]) Francija je bila v letu 2011, ki spada v obdobje, v katerem je bila izplačana pomoč, druga največja proizvajalka mleka v Uniji, saj je na trgu, na katerem je trgovina znotraj Skupnosti (uvoz in izvoz) znašala približno 14 milijonov ton mleka, proizvedla 25,27 milijona ton mleka.

([3]) Odlok z dne 28. avgusta 2006 o dodelitvi nadomestila za popolno ali delno opustitev proizvodnje mleka in uvedbi posebne sheme prenosa referenčnih količin mleka za tržno leto 2006/2007.

Pomoč za prenehanje dejavnosti

(69) Smernice 2007–2013 določajo naslednje upoštevne pogoje združljivosti:

— pomoč mora biti v splošnem interesu sektorja (točka 144(a));

— ob presežni zmogljivosti morajo biti pomoči del programa za prestrukturiranje sektorja z opredeljenimi cilji in posebnim časovnim razporedom, zbiranje vlog mora biti omejeno na največ šest mesecev in nadaljnjih dvanajst mesecev za dejansko zaprtje (točka 144(b) in (c));

— plačana ne sme biti pomoč, ki bi ovirala mehanizme skupne ureditve trga; sheme pomoči, ki se uporabljajo za sektorje, za katere velja omejevanje proizvodnje ali kvote, bodo pregledane za vsak primer posebej (točka 144(e));

— upravičenec mora zagotoviti protistoritev, ki običajno vsebuje dokončno in nepreklicno odločitev za opustitev ali nepreklicno zaprtje zadevne proizvodne zmogljivosti; to pomeni, da bo zadevno podjetje v celoti zaprlo zmogljivosti ali – v primeru podjetja z več proizvodnimi enotami – da bo zaprlo posamezno proizvodno enoto; upravičenec mora zagotoviti pravno zavezujoče zaveze, da bo zaprtje dokončno in trajno ter da ne bo drugje začel enake dejavnosti; te zaveze morajo veljati tudi za morebitnega prihodnjega kupca zadevne zmogljivosti; (točka 144(f));

— v sheme za zaprtje zmogljivosti bodo vključeni le kmetje, ki dejansko proizvajajo v petih letih pred zaprtjem, in le proizvodne zmogljivosti, ki se dejansko stalno uporabljajo v zadnjih petih letih pred zaprtjem (točka 144(g));

— upravičena so le tista podjetja, ki izpolnjujejo obvezne minimalne standarde (točka 144(i));

— omogočiti je treba, da se izključi možnost plačila pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah (točka 144(j));

— shema mora biti na voljo vsem gospodarskim subjektom v zadevnem sektorju pod enakimi pogoji (točka 144(k));

— znesek pomoči mora biti strogo omejen na vsoto nadomestila za izgubo vrednosti sredstev in spodbujevalnega plačila, ki ne sme presegati 20 % vrednosti sredstev (točka 144(l));

— vsaj polovico stroškov te pomoči mora prispevati sektor (točka 144(m));

— pomoč ne sme biti dodeljena za ustvarjanje novih proizvodnih zmogljivosti v zadevnem sektorju pet let po zaključku programa za zaprtje zmogljivosti (točka 144(n)).

(70) Ker v skladu s točko 11 Smernic 2007–2013 za uporabo členov 107, 108 in 109 PDEU za sektorje, ki so zajeti s skupno ureditvijo trga, veljajo določbe zadevnih uredb, bo prvi pogoj, katerega upoštevanje bo analizirano, neposeganje v skupno ureditev trga.

(71) Člen 75 Uredbe (ES) št. 1234/2007 določa:

„1. Za uspešno prestrukturiranje proizvodnje mleka ali izboljšanje okolja lahko države članice v skladu s podrobnimi pravili, ki jih določijo ob upoštevanju upravičenih interesov zadevnih strank:

(a) dodelijo nadomestilo v enem ali več letnih obrokih proizvajalcem, ki se zavežejo, da bodo nepreklicno v celoti ali delno opustili proizvodnjo mleka, in tako sproščene kvote dajo v nacionalne rezerve;

(b) na podlagi objektivnih meril določijo pogoje, po katerih lahko proizvajalci na začetku dvanajstmesečnega obdobja v zameno za plačilo dosežejo, da jim pristojni organ ali ustanova, ki ga ta organ imenuje, ponovno dodeli individualne kvote, ki so jih ob koncu prejšnjega dvanajstmesečnega obdobja nepreklicno sprostili drugi proizvajalci v zameno za nadomestilo v enem ali več letnih obrokih, ki so enaki zgoraj navedenemu plačilu;

[…]“.

(72) Ker so v navedenem členu 75 natančno opisani mehanizmi, lastni shemi pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, uvedeni v Franciji, in ker je državam članicam prepuščena odločitev za sprejetje podrobnih pravil za izvajanje sheme pomoči za prenehanje dejavnosti, Komisija ugotavlja, da shema pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti ne posega v skupno ureditev trgov in ne izkrivlja njenega pravilnega delovanja.

(73) Kar zadeva interes, ki ga mora pomoč imeti za sektor, se v obravnavanem primeru ni mogoče sklicevati na neobstoj presežne zmogljivosti, kot kaže uvodna izjava 74, pomoč pa tudi ni povezana z nujnimi razlogi varovanja zdravja ali okolja. Vendar pa to niso edina merila, ki se lahko uporabijo (njihov obstoj zadostuje za utemeljitev interesa pomoči, vendar pa to ne pomeni, da ni mogoče upoštevati drugih meril), zato Komisija v obravnavanem primeru ugotavlja, da so trditve francoskih organov ([1]) utemeljene, ne samo ker dodelitev pomoči dejansko omogoča ustvarjanje možnosti za proizvodnjo, prerazporejenih za izboljšanje konkurenčnosti podjetij v shemi kvot, ampak tudi ker uporabljeni mehanizem ustreza mehanizmu, ki se uporablja pri zadevni skupni ureditvi trgov.

(74) Kar zadeva obstoj programa za prestrukturiranje sektorja z opredeljenimi cilji in natančnim časovnim razporedom, če je zmogljivost v sektorju presežna, Komisija ugotavlja, da so navedena merila izpolnjena iz naslednjih razlogov:

— mogoče je šteti, da je zmogljivost v sektorju presežna: osrednji namen sheme mlečnih kvot iz Uredbe (ES) št. 1234/2007 (in pred njo Uredbe (ES) št. 1788/2003) je zmanjšati nesorazmerje med ponudbo in povpraševanjem na zadevnem trgu in iz tega nesorazmerja izhajajoče strukturne presežke ter na ta način doseči boljšo uravnoteženost trga (glej uvodno izjavo 36 Uredbe (ES) št. 1234/2007 in uvodno izjavo 3 Uredbe (ES) št. 1788/2003);

— dodelitev pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti je del sheme, namenjene prestrukturiranju proizvodnje, tako da kmetom, ki to želijo, omogoča, da se umaknejo iz sektorja, pri čemer dajo na razpolago količine, ki bi jih lahko proizvedli;

— kar zadeva časovni razpored, sta v odlokih, ki urejajo shemo pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, določena rok za predložitev vlog, ki znaša največ šest mesecev, in rok za prenehanje dejavnosti (ki je v obravnavanem primeru enak roku za zaprtje zmogljivosti, ker je zadevni osebi kvota odvzeta), ki znaša največ eno leto. V odloku z dne 23. junija 2009, ki ureja shemo pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti za tržno leto 2009/2010, je na primer določeno, da je treba vloge za pomoč predložiti najpozneje do 31. avgusta 2009 in da mora dejavnost prenehati najpozneje do 31. marca 2010; v odlokih za druga tržna leta so uporabljeni isti roki, pri čemer je razlika glede na datum sprejetja odloka, vendar še vedno v okviru omejitev, določenih v Smernicah 2007–2013.

(75) Kar zadeva zagotovitev protistoritve, Komisija na podlagi uvodnih izjav 36, 37 in 38 ugotavlja, da mora upravičenec, da bi lahko prejel pomoč, svojo kvoto za mleko nepreklicno opustiti v celoti ali delno. Čeprav je v točki 144(f) navedeno, da protistoritev običajno vključuje zaprtje zmogljivosti proizvodne enote v celoti, je treba spomniti, da je bilo obravnavanem primeru delno zaprtje proizvodne zmogljivosti določeno s shemo kvot, ki je urejena z Uredbo (ES) št. 1234/2007. V teh okoliščinah je mogoče delno zaprtje šteti za zadostno protistoritev upravičenca. Poleg tega je mogoče opustitev kvot v tem primeru enačiti z dejanskim zaprtjem proizvodne enote. Kar zadeva zaveze, ki jih je treba sprejeti, mora upravičenec predložiti potrdilo o dokončni opustitvi proizvodnje in se v prihodnosti odreči prošnji za novo kvoto. Ob delnem prenehanju se dejansko zmanjšanje proizvodnje dokazuje z izjavami, ki se odkupovalcu predložijo med letom. Merilo protistoritve je torej izpolnjeno.

(76) Kar zadeva merilo za upravičenost, povezano z izvajanjem dejavnosti in uporabo proizvodne zmogljivosti v petih letih pred zaprtjem zmogljivosti, Komisija ugotavlja, kot so navedli francoski organi ([2]), da morajo upravičenci, da bi lahko prejeli pomoč, dejansko izvajati dejavnost in pri tem uporabljati svojo kvoto. Že res, da odloki, ki urejajo shemo pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti, ne vsebujejo nobenega sklica na petletno obdobje iz točke 144(g) Smernic, vendar pa upoštevanje tega obdobja potrjuje način izračuna same pomoči, saj, kot je navedeno v uvodni izjavi 43, individualno referenčno količino v povprečju sestavlja 20 % količin, dodeljenih v petih tržnih letih pred vlogo za pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, kar kaže na proizvodno dejavnost v navedenem obdobju. Komisija torej meni, da je merilo trajanja dejavnosti izpolnjeno. Ker je treba sheme

([1]) Glej uvodno izjavo 35.
([2]) Glej uvodno izjavo 40.

pomoči, ki se uporabljajo za sektorje, za katere velja omejevanje proizvodnje ali kvote, pregledati za vsak primer posebej, Komisija tudi poudarja, da v določbah uredb (ES) št. 1788/2003 in (ES) št. 1234/2007 ni nobenih navedb o tem, da je treba to merilo izpolnjevati pet let.

(77) Kar zadeva izpolnjevanje standardov, so pojasnila, ki so jih predložili francoski organi ([1]), zadosten dokaz, da je to merilo izpolnjeno.

(78) Kar zadeva možnost izključitve podjetij v težavah iz upravičenosti do pomoči, Komisija ugotavlja, da merila iz uvodne izjave 41 ustrezajo merilom za opredelitev podjetja v težavah iz točk 10(c) in 11 Smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah ([2]) iz leta 2004, ki so se uporabljale ob dodelitvi pomoči. Komisija torej meni, da je merilo izključitve podjetij v težavah izpolnjeno.

(79) Kar zadeva dostopnost sheme vsem gospodarskim subjektom v sektorju, Komisija ugotavlja, da se edine izključitve pri shemi pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti nanašajo na proizvajalce, ki bi kršili veljavno zakonodajo, na primer na področju okolja ali uskladitve s standardi. Ker torej do sheme lahko dostopajo vsi, ki upoštevajo zakonodajo, Komisija meni, da je merilo splošne dostopnosti do sheme izpolnjeno.

(80) Kar zadeva omejitev zneska pomoči na vsoto nadomestila za izgubo vrednosti sredstev in spodbujevalnega plačila, ki ne sme presegati 20 % vrednosti sredstev, Komisija ugotavlja, da glede na številčne podatke iz uvodne izjave 43 in zlasti dejstvo, da je eden od elementov individualnih količin, ki pomeni 20 % teh količin, samodejno izključen iz osnove za izračun pomoči, ni prekomernega nadomestila glede na dejansko vrednost kvote.

(81) Kar zadeva obveznost, da sektor zagotovi vsaj polovico stroškov, Komisija na podlagi preglednice iz uvodne izjave 21 in pojasnil, ki so jih predložili francoski organi ([3]), ugotavlja, da se pomoč večinoma financira iz sistema prenosa kvot brez prenosa zemljišča, v katerem proizvajalci shemi zagotavljajo sredstva s kupovanjem kvot. Razmerje med zneski, ki izhajajo iz tega prenosa kvot, in zneski, ki izhajajo iz drugih virov financiranja, kaže zlasti, da ta prenos kvot (z drugimi besedami, proizvajalci) prispeva več kot 50 % financiranja pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti. Komisija torej ugotavlja, da je merilo zagotavljanja vsaj polovice stroškov s strani sektorja izpolnjeno.

(82) Nazadnje, kar zadeva prepoved ustvarjanja novih proizvodnih zmogljivosti v zadevnem sektorju pet let po zaključku programa za zaprtje zmogljivosti, Komisija ugotavlja, da v obravnavanem primeru to merilo ni upoštevno, ker namen sheme pomoči za prenehanje mlekarske dejavnosti ni zagotoviti neto zmanjšanje proizvodne zmogljivosti v sektorju mleka na nacionalni ravni, ampak prestrukturirati proizvodnjo v okviru nacionalne kvote v skladu s členom 75 Uredbe (ES) št. 1234/2007 ([4]).

VII. **SKLEPNA UGOTOVITEV**

(83) Komisija ugotavlja, da povračila iz uvodne izjave 16 ne vsebujejo elementov državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU.

(84) Komisija poleg tega ugotavlja, da je bila pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti dodeljena v skladu s Smernicami 2007–2013 in se zato lahko razglasi za združljivo z notranjim trgom na podlagi člena 107(3)(c) PDEU, čeprav je bila izvedena nezakonito, s čimer je bil kršen člen 108(3) PDEU –

([1]) Glej uvodno izjavo 41.
([2]) UL C 244, 1.10.2004, str. 2. Veljavnost teh smernic, ki je bila prvotno določena do 9. oktobra 2009, je bila prvič podaljšana do 9. oktobra 2012 (Sporočilo Komisije o podaljšanju smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah (UL C 156, 9.7.2009, str. 3)) in nato še drugič (Sporočilo Komisije o podaljšanju smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah z dne 1. oktobra 2004 (UL C 296, 2.10.2012, str. 3)) do njihove nadomestitve z novimi pravili, ki se uporabljajo od 1. avgusta 2014 (Sporočilo Komisije – Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL C 249, 31.7.2014, str. 1)).
([3]) Glej uvodno izjavo 44.
([4]) Glej državno pomoč SA.36009 – Francija, pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Povračila v zvezi z davkom, ki je bil s členom 25 zakona št. 2005-1720 z dne 30. decembra 2005 uveden v korist nacionalne organizacije za kmetijske in morske proizvode (France AgriMer), niso državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 2

Pomoč za prenehanje mlekarske dejavnosti, financirana od začetka tržnega leta 2006/2007 do konca tržnega leta 2011/2012, je državna pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Navedena pomoč je združljiva z notranjim trgom v skladu s členom 107(3)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na Francosko republiko.

V Bruslju, 27. septembra 2017

Za Komisijo
Phil HOGAN
Član Komisije